

· 东南亚译丛 ·

菲律宾经济概况

暨南大学东南亚研究所编印

菲 律 宾 经 济 概 况

(苏) 奥·格·巴雷什尼科娃等著

施纯谋译

黄倬汉校

目 录

绪 论.....	(1)
农 业.....	(20)
工业与能源.....	(68)
劳力资源.....	(93)
运输与邮电业.....	(109)
国家财政与货币信贷体制.....	(116)
对外贸易.....	(134)
对外经济联系.....	(145)
旅游业.....	(159)
附 录.....	(161)

绪 论

几个世纪以来，菲律宾的经济是在殖民地附属地位的条件下发展起来的。在西班牙统治时期，菲律宾生产力的发展非常缓慢。这不仅影响到殖民主义者的固有利益，而且还表明，经济不发达的宗主国不能充分地以资本主义方式来榨取殖民地。除手工业外，菲律宾当时实际上不存在工业；在经济中占优势的，是自给自足和半自给自足的、极为分散而又封建落后的农业。

菲律宾资本主义成分的发展始于十九世纪后半期，这是由于欧洲国家对菲律宾某些产品的需求日益增长等外部因素影响的结果。十九世纪中叶，殖民主义当局决定向外国船舶开放当时的三大港口——伊洛伊洛（怡朗）、三宝颜与宿务，而马尼拉则早已开埠，这就使菲律宾开始急速卷入国际贸易之中。

菲律宾对外贸易联系的大幅度扩展促进了生产力的发展，到十九世纪七十年代中期，国家的经济结构发生了明显的变化。部分自给自足的农业经济因迅即转入商品货币关系体系而陷于解体。与此同时，农业方面的出口却应时而兴盛起来，诸如马尼拉麻（蕉麻）、砂糖、烟草、靛蓝及后来的椰子制品等的生产和出口都有所增长。出口这些产品，主要皆为了从发达的资本主义国家以及中国和印度换取制成品。

从一八五四到一八九五年，菲律宾出口额增长了百分之四百六十七。

随着菲律宾农业小商品经济如此日益面向国外市场，也就出现了第一批由外国资本经营的种植场，它们的生产完全为了出口。由于农产品多样化，加快了农业中商品货币关系的发展，这便为整个经济的发展奠定了基础。一八五一至一八八二年間，菲律宾出现了第一批银行和其他资本主义性质的金融机构。约莫与此同时，大型的手工工场也相继建立起来。

菲律宾的经济，特别是农业的某些部门，以扩大出口为目标的发展趋势一直延续到二十世纪。

美国统治时期，国外市场对菲律宾农产品的需求量不断增长，从而促进了商品作物种植面积不断扩大。在这种形势的影响下，当然也由于殖民主义当局采取了相应的行政措施，所以，菲律宾的对外贸易总额，特别是同美国的贸易额迅速增加。一九〇九至一九一三年，美国通过一系列法令同菲律宾这个新殖民地确立了自由贸易制度，豁免进出口税。从那时起，菲律宾实际上变成美国经济的原料附属国。一九〇二年，四大商品作物（甘蔗、椰子、马尼拉麻和烟草）的种植面积为四十六万九千四百公顷，到一九一八年增加到一百零七万零三百公顷，而一九三九年已增至一百六十三万零四百公顷，也就是说，在三十七年中扩大了两倍多。第二次世界大战前夕，菲律宾的出口值达一亿六千一百万美元，对比之下，一九〇〇年仅为二千三百万美元。

为了促进植物原料与矿物原料生产规模的扩大，美国殖民主义当局对基础设施，特别是对交通运输系统投进巨额资

金。在西班牙统治时期，交通运输是不发达的，但在一九三一年已有公路一万四千三百公里，到一九四〇年，已有将近二万三千公里。在对基础设施进行投资的同时，越来越多的美国私人资本投放于农业原料的初级加工和采矿业。

殖民地时期，菲律宾资本主义的发展过程尽管在美国统治时期大大加快了，然而这种发展是在几乎不受外来影响的闭关自守的自给自足经济在国民经济中保持优势的情况下进行的。

独立道路上的菲律宾经济是在复杂的条件下发展的，经受了各种不利因素的消极影响，诸如对美国市场仍依依不舍，在其他方面也继续保持对这个过去的宗主国的经济依赖，一系列社会经济问题悬而未决，资金来源不足，内部政治冲突亦颇尖锐。这一时期菲律宾的经济发展经历了几个阶段，但就其经济内容来说，各阶段彼此之间没有原则区别，因为发展的方向没有改变，都是发展资本主义。

四十年代后半期和五十年代初期，是重建在第二次世界大战中遭致破坏的经济的恢复时期。在战后的第一年（一九四六年），菲律宾的生产规模还达不到一九三七年水平的百分之四十，但一九四九年已达到一九三七年水平的百分之九十一。出口额迅速增长。由于战争对椰子树没有造成重大的损失，所以当其他国家动物油和植物油短缺而造成世界油价猛涨的时候，菲律宾却有大量的椰子产品出口。美国在菲律宾的庞大军费也在一定程度上促进了经济元气的恢复，这种军用开支较诸美国通过当地行政当局和根据援助计划予以拨款并无二致，其目的都在于保持美国对从前的这个殖民地在经济上与政治上的影响。大约一九五〇年就达到战前的生产

水平。但是，只有到一九五四年，随着主要的出口部门——砂糖生产（它在战争期间受损最大）的恢复，经济恢复的过程才告结束。

紧接着恢复阶段的，是实现现代化、消除国民经济殖民主义结构的时期。而这一时期，按经济政策的特点及其实际效果，又可以分成若干阶段。一九七二年九月实行紧急状态法前后的这两阶段间，有着明显的区别，而且后一阶段一直延续到现在，其特点是有比较明确而又切合实际的国家经济政策，有比较行之有效的发展规划，各经济部门的投资大为增长，发展速度也较为稳定。一九七二年以后，菲律宾经济的迅速发展，是特别引人瞩目的，因为它是在世界资本主义经济陷于通货膨胀和经济萧条并笼罩着的货币与能源危机等不良影响日益加剧的条件下发展的。对于本国缺乏燃料资源的菲律宾来说，四度提高石油进口价格是一个极其严峻的考验。而许多重要出口商品需求量的减少和价格下跌，则使菲律宾深受其害。

如果把现代菲律宾经济同殖民地时期加以对比，即可得出两个结论：在独立时期的三十多年中，国内经济一方面保留着殖民地时代固有的许多特点，另一方面，则在现代化的计划上和扩大本地民族企业的活动影响与规模的计划上，都有巨大的进展。尽管菲律宾经济是多种成分的，但其最大特点是资本主义经济成分不断加强，它正在演变成居统治地位的生产方式。

直至今日，菲律宾基本上仍是经济不发达的国家，按人口平均的国民收入并不高。尽管如此，它仍高于许多亚洲国家的水平，其中包括东南亚最大的国家印度尼西亚。据一九

七六年统计，菲律宾国民的平均收入为三千零一比索（约合四百美元）。有限的国民生产总值，决定了资本积累绝对数量之不足，尽管积累部分的比重也在不断增大。

总的来说，菲律宾照旧是农业人口占大多数的农业国。据一九七五年的统计，有二千八百八十万人（即占总人口的百分之六十八点四）居住在乡村。

由于资金短缺和农业技术落后，影响到未垦殖的土地投入生产。农业部门的特点是大多数农户的劳动生产率都处于低水平。

此外，传统农业的另一些特点是：农艺水平极低、农民没有土地或土地很少，以及在这个基础上发展起来的地租关系（主要是分成制地租）。但是，一九七二年以后情况开始转变（详见《农业》一节）。

诚然，并非整个农业都是落后的，因为除大批农户（大多数为贫困的农户）以外，菲律宾还有生产水平较高的种植场，它们大多面向出口，而且往往是外资企业。但其产量在农产品中所占比重不大，所以决定不了生产关系的性质和农业发展的水平。

主要的农业部门是专门生产粮食的部门。其产品一部分满足农民及其家庭需求，另一部分（若以租佃关系而言，主要是指土地占有者的份额）则投入国内市场。农户还种植各种经济作物（椰子、马尼拉麻等），其产品主要供出口。

高度依赖对外贸易，是菲律宾经济又一带根本性的特点。值得注意的是，这种依赖性不仅没有削弱，相反地，无论在出口或进口方面都有增无减。出口在国民生产总值中所占比重，从一九五〇到一九七四年平均为百分之十五点二，

一九七四年达到战后的最高水平，为百分之二十三点一，而一九七〇年为百分之十九点五、一九六〇年为百分之十一点九。

出口结构是反映菲律宾经济落后的明证，同时又证实它在农业经济中起着极其重要的作用。一九七七年，菲律宾十大出口项目中的六项（占输出总值的将近一半）是由农业提供的，而且农产品大多以原料或只经初级加工的产品形式输出。这指的是砂糖、椰油、椰干、香蕉、椰仁、菠萝罐头等。

如果不出口大量的本国产品，菲律宾经济的正常运转就不可想像，因为它不断地需要进口大量的机器、设备和原料。工业落后，加上发展的需要，使菲律宾日益依赖进口。在国民生产总值中，进口所占份额从一九五〇年的百分之十三点三增加到一九七四年的百分之二十八点八。

从一九五〇到一九七七年，进口值大幅度增长，其原因不仅是由于进口物资数量的增加，还由于进口商品价格猛涨。在七十年代，进口商品价格上涨的速度显然比出口价格更快。一九七五年，进口商品的价格指数达二百七十四（以一九六七至一九六九年为一百计），而出口价的指数只有二百零三。结果是，七十年代菲律宾对外贸易的条件不断地恶化。这一指数在一九七五年降至七十四（以一九六七至一九六九年为一百计），尽管后来又有某些回升。

由于依赖对外贸易，菲律宾经济一直受到国际收支平衡状况的强烈影响。这种平衡状况在七十年代特别显得不妙，当时进口商品，尤其是石油产品的价格猛涨，严重地妨碍了经济的发展。

由于税务机构效率不高，国家经济机关不够协调和财政

远景规划上存在缺陷,菲律宾在财政经济上的困难不断加剧。

战后的菲律宾属于经济建设速度较快的发展中国家之列。一九六〇至一九七四年间,以实际指数(一九六七年的价格)计算的国民生产总值从一百八十八亿比索增至四百一十亿比索,即增加了一点二倍。近几年来,菲律宾的统计部门改用以一九七二年的不变价格为计算国民生产总值的基数。按照这一新的基数,一九七五年国民生产总值的实际数值比一九七四年增长了百分之六点六,一九七六年增长百分之七点一,一九七七年(初步统计)再增长百分之六点一。国民生产总值的增长,因为取决于国内经济状况及对其有很大影响的国外行情,所以发展很不平衡。例如,一九六四年为百分之三,一九七三年为百分之九点八,而一九七四至一九七五年则减为百分之六。从菲律宾一九四六年宣告独立到一九七七年止,以不变价格计算的经济增长速度每年约为百分之六。但如果考虑到人口的高速增长(约为百分之三),则按人口计算收入的年平均增长率只有百分之三左右。三十年内,按人口平均收入约增长百分之五十。但收入的分配仍然极不均衡,全国大多数人过着贫困的生活。国际复兴开发银行的专家于一九七五年调查过菲律宾的经济状况。他们认为,菲律宾国民收入分配极不均衡的状况,同殖民地时期相比,几乎有没改变,而据国家经济发展局的最新资料,贫富两极收入的差距正在不断扩大。

尽管在客观和主观上存在着巨大的困难,菲律宾仍然在独立发展的道路上成功地取得了发展经济的显著进步,首先是在经济结构方面取得明显的进展。

国民生产总值的增长,导致积累数量和积累率的增

大，但非生产性的消费却因此而相应缩减了。在战后的头几年，国家的财力十分有限，资本积累额为数不多。然而，从五十年代中期，特别是从六十年代中期起，国民生产积累部分的绝对数额猛增，尽管其增长速度很不稳定，如由一九四七年的百分之四十三降到一九六〇年的百分之十一。积累的绝对值（以一九五五年的不变格价计算）从一九四六年的二亿九千一百万比索增加到一九七二年的三十三亿八千七百万比索，即增加十点六倍。一九七五年积累率达到最高水平——约为百分之二十二（见表一）。投资日益增多，而且大部分用作固定资产，如生产设施、厂房建筑及其大的维修，还有添置机器与设备等。

表一 国民生产总值的使用情况

年份	国民生产 总值 *	消费 *	总积累 *	积累占国民生产 总值的比重(%)
1946	2951	2633	291	9.9
1950	5967	5484	841	14.1
1955	8861	8412	1083	12.2
1960	11229	10312	1407	12.5
1965	14734	12769	2517	17.1
1970	20914	16452	3315	15.9
1972	34153	28450	6574	19.2
1975	41944	33011	9200	21.9

* 以百万比索为单位；一九四六至一九七〇年的数字以一九五五年价格计算、一九七二与一九七五年的数字则以一九六七年价格计算。

菲律宾的经济发展首先有赖于诸如社会劳动分工的深化、国内外市场容量的扩大等因素。但是，如同在某些其他发展中国家一样，加强国家调节作用的因素，未必不对这一过程产生决定性的影响。

在当代的菲律宾经济中，以民族企业（首先是私营的，其次才是国营的）和外国资本为代表的资本主义成分的作用大为提高，并不断加强。

表二的数字表明菲律宾的经济在结构上发生了巨大变化，而且说明，在一九五〇至一九七五年中，农业占国内产值的比重大为减少：从百分之四十二点一，减到百分之二十九点二。

但是，毫无疑问，工业（首先是制造业）的形成和发展之迅速是菲律宾经济进步的主要标志。从五十年代初期开始，通过刺激工业发展的办法着力于实行现代化，其结果使工业在民族经济中的地位有很大改变。一九五〇至一九七五年间，工业在国民生产总值中的比重由百分之十三点四增至百分之二十三，一九七七年则达到百分之二十四点二。制造业企业（雇工五人以上）的数量从一九五六年的七千二百个增至一九七四年的一万三千三百个，即几乎翻了一番；这些企业的就业人数相应由二十万五千八百人增加到五十三万二千人，即增加了将近一倍半。一九六五至一九七四年，以不变价格计算的工业生产总值增加百分之六十六，而在某些部门增长的幅度比这更大，例如食品工业增长百分之七十五、服装和制鞋业增长百分之八十九、金属加工增长百分之三百九十一、机器与设备制造业增长百分之七十二。工业中的第一部类的部门（总的说来是较不发达的部门）比第二部类

表二 国内生产净值的部门结构①

	1950年	1955年	1960年	1965年	1970年	1975年
国内生产净值 (百万比索)	5922	7501	16657	20970	26299	33024
其中(%)：						
农 业②	42.1	41.5	33.8	33.2	32.5	29.2
工 业③	13.4	14.7	19.2	18.8	21.5	23.0
其中：						
制造业	12.6	13.1	17.7	17.5	19.4	20.7
采掘业	0.8	1.6	1.5	1.3	2.1	2.3
建筑业	4.0	3.0	3.2	4.1	2.5	3.4
运输、邮电、 公用事业	3.5	3.3	4.1	4.0	4.1	4.4
商 业	12.7	11.3	15.0	15.3	15.7	16.4
服务业	24.2	26.2	24.7	24.6	23.7	23.6

①国内生产净值同国民产值(收入)的数额几乎相同。一九六〇至一九七五年的

数字以一九六七年价格计算，一九五〇与一九五五年的数字则以现价计算。五十年代上半期物价增长幅度不大，这一事实为把这个时期的数字同后来以不变价格统计的数字进行对比提供了依据。

②包括渔业和林业。

③统计部门提供的工业所占份额偏低，因为动力工业被列入“公用事业”一项。

发展较快，而且这种趋势还在增长。

商业、运输、邮电及公用事业在国内产值中所占份额增大，这也是菲律宾经济现代化的一种体现。而在现代化的过程中又不断地对整个经济结构进行调整。

菲律宾经济进步的最明显标志是其进出口结构中发生的变化。由于生产力和绝大多数居民的购买力尚处于低水平，造成国内市场的某种局限性，在这种情况下，出口贸易起着经济杠杆的作用，成为工农业生产的刺激因素。整个经济发展取得的成就，在很大程度上是由于国家保障了某些面向出口的重要部门得以相当迅速地发展，使其产品在国外市场上的销售额大为增长。在独立后的年代，出口的增长速度显然加快，例如：五十年代出口值增加百分之六十九，六十年代增加百分之九十，而七十年代仅在头七年就增加百分之一百九十一。无论出口商品的价值或是出口商品的数量都大幅度增加。近来，国际市场对某些主要产品的依赖程度有所减弱。例如，一九五〇年五项主要产品占出口总值的百分之七十九点二，一九七〇年占百分之七十五点一，一九七五年占百分之六十点五，一九七七年则只占百分之四十点四。但是，与此同时（这也是最为重要的）加强了出口的多样化，并相应地在出口中采取了更多的灵活性。近几年来，投入出口交易的还有制成品，包括生产上使用的制成品。

进口的情况也表明，其结构已转向扩大生产性产品的可喜势头。一九四九年这种产品在进口总额中所占比重为百分之六十三，一九七五年则为百分之八十四。

国家现在成了经济发展的强有力的推动者，它在经济生

活中的作用大致上是从一九五四年年中起得到加强的，那时国家开始卓有成效地利用早在一九四九年就已实行的进出口监督制度。国家通过货币金融、信贷及其他杠杆对经济过程产生的作用，已成为影响经济发展的性质和速度的重要手段。通过广泛实行保护主义制度、创造良好的投资气候、降低贷款利率、实行优惠关税与提高比索汇价、建立旨在促进民族企业形成与发展的经济机构，并为此而动用预算资金与信贷资金等途径来促进工业化——这就是五十年代初期以来菲律宾国家活动的主要方面。这些措施逐步实行，在不同阶段发挥过不同的作用。

国家建立的经济机构包括银行体系、贸易公司、运输公司。国家还开办促进新部门与新地区发展的企业（全国性和区域性的管理机构、工业公司）。

国家把制订经济发展与社会发展的计划与规划作为自己活动的主要方面。从战后头几年起，菲律宾就有了发展规划。在经济恢复时期（一九四五至一九五四年）制订了四个计划草案。从一九五五年开始，制订了八个草案，其中四个后来成了正式的发展规划。首先实行的是一九六三至一九六七年的社会发展与经济发展规划，接着是一九六七至一九七〇年的经济发展四年规划，一九七一至一九七四年的四年发展计划以及一九七四至一九七七年的四年发展计划。上述最后一个规划，在前一规划尚未总结之前就已开始实施，以致在实行紧急状态之后又重新审订该规划的一系列指标。对发展计划进行修改，只是对国营部门而言，对私营部门则没有也不可能严格的约束力。以往的规划大多没有达到预定目标，其原因一方面是自发市场的作用，另一方面

是物力财力不足。

按照各个计划提出的指标，菲律宾政府曾指望七十年代的经济有重大发展。可以想见，一九七四至一九七七年的四年发展计划在颇大程度上将是为达到这一目标服务的。该计划预定，国民生产总值（以一九六七年不变价格计算）每年将平均增加百分之七，投资额则增加百分之九点八。考虑到已经发生的和可能发生的自然灾害，该计划对农产品增长的速度订得比较低，预计到计划执行的最后一年将农产品增长率提高到百分之五。政府打算用比索浮动汇价的方式，继续鼓励出口商，以期使采掘业达到百分之十八的增产率。制造业的增产率则预计从一九七四年的百分之九提高到一九七七年的百分之十。

但是，四年计划执行期间，世界资本主义市场的行情严重恶化，影响了菲律宾实现其预定的发展目标。然而，正如下文所述，这几年来在某些主要指标方面所取得的成就亦颇引人注目。

一系列实际指数，特别是国民收入增长的速度和经济结构的改变表明，早在七十年代初期菲律宾就已取得明显的进展。与此同时也明显地暴露出，今后进一步的发展遇到了两个难题。第一是就业状况极为不佳，第二是农业（特别是粮食生产）的发展不能令人满意。由于人口每年增长百分之三，闲散人员的数量也迅速增多，而工业的发展仍不能满足如此众多的人员就业。工业的发展如以建立代替进口的部门为目标，则无法解决就业问题。这类新办企业的特点是规模庞大、资本雄厚，或从事于简单产品的生产或用国外进口的部件装配成品。它们通常面向国内市场，而且由于早在六